



## ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

**Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономній Республіці Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин**

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-49-02

---

До реєстр. №5463 від 05.05.2021  
реєстр. №5463-1 від 20.05.2021

**Верховна Рада України**

Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономній Республіці Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин на своєму засіданні, проведеному 16 червня 2021 року в режимі відеоконференції, розглянув проект Закону України про реалізацію публічних електронних послуг з реєстрації та декларування місця проживання в Україні, (реєстр.№5463 від 05.05.2021), поданий народними депутатами України Крячком М.В., Лубінцем Д.В. та іншими народними депутатами України, та альтернативний до нього проект Закону України про свободу пересування, вільний вибір місця проживання та доступ до електронних послуг з реєстрації місця проживання в Україні, (реєстр.№5463-1 від 20.05.2021), поданий народними депутатами України Устіною О.Ю., Геращенко І.В. та іншими народними депутатами України.

**1.** Прийняття законопроекту про реалізацію публічних електронних послуг з реєстрації та декларування місця проживання в Україні, (реєстр.№5463) має кілька цілей: запровадження декларування та реєстрації місця проживання у електронній формі (визначення понять та різниці між ними, порядку здійснення), захист прав власників житла, закріплення електронного реєстру як єдиного джерела інформації про місце проживання осіб, підвищення доступності та зручності адміністративних послуг.

Даним законопроектом, зокрема, передбачено запровадження декларування та реєстрації місця проживання у електронній формі, функціонування реєстрів територіальних громад виключно у електронній формі, можливість обміну інформацією між територіальними громадами та з державними реєстрами в автоматичному режимі. Для забезпечення роботи зазначених реєстрів органи місцевого самоврядування матимуть право створювати або використовувати вже створені власні інформаційно-телекомунікаційні системи чи безоплатно використовувати засоби відомчої інформаційної системи ДМС. Проектом Закону скасовується паперовий документообіг; виключається можливість дублювання реєстрації у різних реєстрах територіальних громад; органи будуть обмінюватися інформацію про місце проживання без залучення особи; інформація про місце проживання відповідатиме дійсності на момент її запити.

За прогнозом авторів, реалізація законопроекту покращить стан справ у сфері реєстрації місця проживання та обліку міграції населення, а також сприятиме скороченню строку надання послуг.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своєму висновку від 15.06.2021 висловило низку зауважень до цього законопроекту, зокрема і концептуального характеру. Йдеться про те, що предмет регулювання поданого законопроекту тісно пов'язаний із змістом Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» і поява у законодавчому полі ще одного Закону з досить вузьким предметом регулювання не відповідає потребам систематизації законодавства, ускладнюватиме механізм регулювання відповідних відносин та викликатиме труднощі у правозастосуванні. З положень проекту досить важко дійти чіткого розуміння в чому полягає принципова різниця між реєстрацією місця проживання та декларування місця проживання особи. Прийняття та реалізація окремих запропонованих норм, зокрема, щодо зняття з реєстрації місця проживання на підставі заяви власника житла про зняття з реєстрації місця проживання осіб, які були зареєстровані, може мати вкрай негативні соціальні наслідки, використання цієї норми власником приватного житла проти інших або колишніх членів своєї сім'ї, позбавлятиме їх житлових прав. Звертається увага на те, що деякі положення законопроекту не відповідають принципу правової визначеності і не сприятимуть однозначному тлумаченню та застосуванню правових норм.

Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації 02.06.2021 ухвалив висновок: рекомендувати Верховній Раді України прийняти за основу проект Закону «Про реалізацію публічних електронних послуг з реєстрації та декларування місця проживання в Україні» (реєстр. №5463) з урахуванням висловлених пропозицій та зауважень.

Державною міграційною службою України та Міністерством цифрової трансформації України підтримується прийняття даного законопроекту за основу.

Пенсійний фонд України не підтримує законопроект у запропонованій редакції. За його висновком, норми законопроекту потребують узгодження із принципом системності законодавства в частині недопущення суперечностей між нормативно-правовими актами, що мають однакову юридичну силу.

Пропозиція законопроекту щодо внесення змін до статті 80 Закону України «Про пенсійне забезпечення» стосовно подання заяви про призначення пенсії за місцем звернення заявника і незалежно від місця його роботи чи місця проживання не узгоджується із абзацом другим пункту 16 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», яким передбачено, що положення Закону України «Про пенсійне забезпечення» застосовуються виключно в частині визначення права на пенсію за вислугу років для осіб, які на день набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» мають вислугу років та стаж, необхідні для призначення такої пенсії.

У зв'язку з цим пропонується підпункт 3 пункту 8 розділу VII “Прикінцеві та перехідні положення” законопроекту виключити. Крім того, потребує доопрацювання частина четверта статті 29 законопроекту в частині надання органам, зокрема, які надають соціальні послуги, не лише інформації про відповідність, невідповідність або відсутність інформації, вказаної у запиті, але й можливості одержати інформацію про адресу місця проживання (перебування) одержувача державних виплат.

Міністерство фінансів України в межах компетенції не заперечує щодо подальшого розгляду законопроекту. Разом з тим у своєму висновку зазначає, що реалізація законопроекту може потребувати додаткових витрат з місцевих бюджетів на забезпечення функціонування реєстрів територіальних громад засобами власної інформаційно-телекомунікаційної системи з використанням технічних і програмних засобів, які придбані та розроблені спеціально для забезпечення функціонування відповідного реєстру територіальної громади.

Оскільки суб'єктом права законодавчої ініціативи не подано фінансово-економічного обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) відповідно до частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України та у зв'язку з відсутністю показників для обрахунку відповідних положень законопроекту, Міністерство фінансів України позбавлене можливості спрогнозувати обсяг додаткових видатків з місцевих бюджетів.

За дорученням Прем'єр-міністра України Дениса Шмигала 11.06.2021 до Комітету надійшли зауваження та пропозиції до зазначеного законопроекту від Мінреінтеграції, Мінекономіки, Мін'юсту, Мінсоцполітики та Міноборони, які містять суттєві зауваження, в тому числі концептуального характеру, які пропонується врахувати при доопрацюванні.

Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини підтримується даний законопроект за умови врахування низки зауважень.

**2.** Альтернативний законопроект про свободу пересування, вільний вибір місця проживання та доступ до електронних послуг з реєстрації місця проживання в Україні, (реєстр. №5463-1 від 20.05.2021), поданий народними депутатами України Устіною О.Ю., Геращенко І.В. та іншими народними депутатами України, передбачає спрощену процедуру реєстрації і зняття з реєстрації місця проживання особи. У законопроекті концептуально змінюється правила реєстрації місця проживання особи, а саме запроваджується повідомна (декларативна) модель реєстрації місця проживання, основна суть якої: громадяни декларують державі адресу свого проживання без необхідності доведення цього факту. Заявник зможе звернутися за отриманням адміністративної послуги з реєстрації місця проживання до органу реєстрації (в тому числі до ЦНАП, де таку послугу впроваджено), пред'явити документ, що посвідчує його особу. Після ідентифікації заявника та сплати ним адміністративного збору, особа зможе подати заяву про реєстрацію місця проживання без необхідності надання будь-яких документів, що підтверджують право на проживання за вказаною особою адресою. Посадова особа органу реєстрації здійснюватиме реєстрацію повідомленого заявником місця проживання, а також вноситиме цю інформацію до реєстру територіальної

громади. Надалі орган реєстрації забезпечуватиме передавання відповідних даних із реєстру територіальної громади до Єдиного державного демографічного реєстру. Також передбачається, що один лише факт реєстрації місця проживання особи, зняття з реєстрації не може слугувати: підтвердженням законності проживання у житлі або користування ним; підтвердженням факту проживання або непроживання у житлі; підставою для нарахування податкових платежів; підтвердженням факту оренди (найму) житла; підставою для вселення особи у житло або виселення з нього; підставою для нарахування плати за користування житлом та плати за житлово-комунальні послуги; підставою для встановлення або скасування будь-яких прав та обов'язків для інших осіб, які проживають у житлі.

На думку авторів, нова повідомна (декларативна) система реєстрації місця проживання в Україні сприятиме суттєвому спрощенню процедури такої реєстрації, і водночас гарантуватиме надійний захист права власності власників житла та забезпечить впровадження в Україні європейських стандартів у сфері реєстрації місця проживання, зокрема, максимальне спрощення та доступність цієї адміністративної послуги для кожного громадянина України. Більшість громадян отримають рівні умови для реалізації своїх прав, що пов'язані з реєстрацією місця проживання.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своєму висновку від 15.06.2021 висловило низку суттєвих зауважень до даного законопроекту.

Зокрема, у проекті чітко не закріплено перелік документів та відомостей, які подаються у заяві та разом з нею при реєстрації місця проживання. Із аналізу приписів проекту неможливо скласти чітке уявлення про правила функціонування механізму реєстрації місця проживання. Законопроектом взагалі не визначаються підстави реєстрації особи у певному житлі, що створює широкі можливості для реєстрації осіб не за фактичним місцем їх проживання.

Законопроектом передбачається, що власник житла повідомляється про реєстрацію особи за його адресою житла. Ідея ігнорування згоди власника житла при здійсненні реєстрації місця проживання у належному йому на праві власності житлі інших осіб суперечить правам власника на володіння, користування та розпорядження своїм майном. Положення проекту викладені таким чином, що власник житла може й не здогадуватись про реєстрацію місця проживання певної особи за адресою його житла. Законопроект містить низку норм, які вступають у колізію із значною кількістю законодавчих актів, у яких реєстрація місця проживання застосовується для посвідчення юридичних фактів та надання послуг. Закладений у проекті підхід впровадження повідомної реєстрації місця проживання потенційно може призвести до порушень у виборчому процесі. Запровадження відповідних норм, без внесення змін до інших законодавчих актів, не сприятиме їх належній реалізації на практиці суб'єктами відповідних правовідносин з дотриманням принципу юридичної визначеності. Низка зауважень викладена і до прикінцевих положень законопроекту, зокрема, окремі з них виглядають некоректними і потребують коригування.

Міністерством цифрової трансформації України альтернативний законопроект не підтримується, висловлено низку зауважень, зокрема щодо неможливості його реалізації, у разі ухвалення в запропонованій редакції.

Зауваження до змісту зазначеного законопроекту висловлені Міністерством соціальної політики, Пенсійним фондом України та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини з зазначенням про необхідність його доопрацювання з врахуванням зауважень і пропозицій.

Державна міграційна служба України не підтримує прийняття даного законопроекту. У висновку викладено низку суттєвих зауважень, що унеможливають його ухвалення. Зокрема, законопроектом не визначено яким саме чином буде здійснюватися зв'язок держави з особою, якщо особа може заявити будь-яку адресу свого проживання, навіть адресу не завершеного будівництва, тощо - нівелюється суть самого принципу реєстрації місця проживання. Прийняття законопроекту призведе до суперечностей у відносинах, пов'язаних з обліком військовозобов'язаних осіб, платників податків, а також у інших відносинах, пов'язаних з реєстрацією місця проживання, та порушить принципи статистичного планування та бюджетного обліку (зокрема порядку розрахунку субвенцій), встановлені Бюджетним кодексом України. Також запропонований у альтернативному законопроекті механізм здійснення реєстрації місця проживання особи може спричинити для власника нерухомого майна обмеження щодо його розпорядженням, у випадку реєстрації місця проживання неповнолітніх осіб за адресою житла власника. До того ж факт здійснення реєстрації місця проживання без згоди власника житла створить додаткові ризики для останнього у випадках, коли особа, що реєструє своє місце проживання, має процесуальний статус підозрюваного, обвинуваченого тощо. Окремі положення законопроекту не відповідають вимогам законів України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про імміграцію», «Про біженців, та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту».

Міністерством фінансів України не підтримується даний законопроект. Зокрема зазначено, що реалізація законопроекту може потребувати фінансового забезпечення у поточному бюджетному періоді, однак розробником не надано пропозицій щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

Прийняття законопроекту призведе до викривлення інформації щодо фактичної кількості населення територіальної громади та фактичного місця проживання осіб, а не, як зазначено у пояснювальній записці до законопроекту, збільшить кількість людей, які реєструють своє фактичне місце проживання і живуть за адресою зареєстрованого місця проживання, а також дозволить державі отримувати максимально точні дані щодо місця проживання громадян.

Також законопроектом пропонується внести зміни до статей 352 та 353 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» та передбачити надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги «за місцем проживання пацієнта».

Зазначена ініціатива не відповідає основним принципам:

охорони здоров'я (стаття 4 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я»), а саме, дотримання прав і свобод людини і громадянина в сфері охорони здоров'я та забезпечення пов'язаних з ними державних гарантій; рівноправність громадян, демократизм і загальнодоступність медичної допомоги та інших послуг в сфері охорони здоров'я; програми медичних гарантій (стаття 5 Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення») щодо надання рівних державних гарантій для реалізації пацієнтами права на охорону здоров'я незалежно від віку, раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, зареєстрованого місця проживання, за ознакою мови або іншими ознаками.

Крім того, пропозиція щодо надання медичної допомоги «за місцем проживання пацієнта» не узгоджується зі статтею 6 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», відповідно до якої кожний громадянин України має право на охорону здоров'я, що передбачає надання кваліфікованої медичної допомоги, включаючи вільний вибір лікаря, вибір методів лікування відповідно до його рекомендацій і закладу охорони здоров'я.

В ході обговорення народні депутати підкреслили важливість та актуальність запровадження, передбаченого основним законопроектом, декларування та реєстрації місця проживання у електронній формі, що сприятиме підвищенню доступності та зручності адміністративних послуг для громадян. Зважаючи на численні зауваження відповідних міністерств і відомств до альтернативного законопроекту, необхідність змістовного доопрацювання його положень та узгодження з нормами чинного законодавства, за наслідками обговорення Комітет ухвалив рішення рекомендувати Верховній Раді України:

проект Закону України про реалізацію публічних електронних послуг з реєстрації та декларування місця проживання в Україні, (реєстр.№5463 від 05.05.2021), поданий народними депутатами України Крячком М.В., Лубінцем Д.В. та іншими народними депутатами України, за результатами розгляду у першому читанні прийняти за основу;

проект Закону України про свободу пересування, вільний вибір місця проживання та доступ до електронних послуг з реєстрації місця проживання в Україні, (реєстр.№5463-1 від 20.05.2021), поданий народними депутатами України Устіною О.Ю., Геращенко І.В. та іншими народними депутатами України, повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Доповідачем з зазначених питань визначено Голову Комітету Лубінця Дмитра Валерійовича.

**Голова Комітету**

**Д.В. ЛУБІНЕЦЬ**



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ЛУБІНЕЦЬ ДМИТРО ВАЛЕРІЙОВИЧ

Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA1040000056B95E006410C901

Дійсний до: 02.11.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України  
№ 04-25/3-2021/201303 від 17.06.2021



551525